

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam hukum tanah kata sebutan tanah dipakai dalam arti yuridis, sebagai suatu pengertian yang telah diberi batasan resmi oleh Undang-undang Pokok Agraria. Dalam pasal 4 dinyatakan bahwa,” Dengan adanya dasar hak menguasai dari negara maka ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, 3 yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai orang-orang”. Dengan demikian jelaslah bahwa tanah dalam pengertian yuridis adalah permukaan bumi. Sedangkan hak atas tanah adalah hak atas sebagian permukaan bumi yang berbatas, berdimensidua dengan ukuran panjang dan lebar. Tanah diberikan kepada dan dipunyai oleh orang dengan hak-hak yang disediakan oleh Undang-undang Pokok Agraria adalah untuk digunakan atau dimanfaatkan. Diberikannya tanah dengan hak-hak tersebut tidak akan bermakna jika penggunaannya terbatas hanya pada tanah sebagai permukaan bumi saja.¹

Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960 yang lahir berdasarkan pasal 33 ayat (3) UUD 1945, mengatur hubungan hukum antara Bangsa Indonesia dengan bumi, air, luar angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya. Hubungan hukum

¹ Boedi Harsono. *Hukum Agraria Indonesia: Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, isi dan Pelaksanaannya*. Jilid 1, Djambatan, Jakarta, 2008, Hal 18.

agraria antara negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia adalah atas dasar hak menguasai. Tujuan dari memberikan hak menguasai kepada negara ialah untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Pendaftaran tanah menjadi kegiatan pemerintah yang diselenggarakan guna melindungi kepentingan masyarakat terhadap status kepemilikan tanah. Untuk mewujudkan pendaftaran tanah sebagaimana diamanatkan dalam Pasal 19 UUPA Nomor 5 Tahun 1960 yang mengatur tentang Dasar Pokok-pokok Agraria maka Pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah.

Tujuan Pendaftaran Tanah ialah:

- a. Untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah dapat membuktikan dirinya sebagai pemegang hak yang bersangkutan.
- b. Untuk menyediakan informasi kepada pihak-pihak yang berkepentingan termasuk pemerintah agar dengan mudah dapat memperoleh data yang diperlukan dalam mengadakan hukum mengenai bidang-bidang tanah dan satuan-satuan rumah susun yang sudah terdaftar.
- c. Untuk terselenggarakannya tertib administrasi pertanahan.

- d. Untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 huruf a kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan diberikan sertifikat hak atas tanah.
- e. Untuk melaksanakan fungsi informasi sebagaimana di maksud dalam pasal 3 huruf b data fisik dan data yuridis dari bidang tanah dan satuan rumah susun yang sudah terdaftar terbuka untu umum.
- f. Untuk mencapai tertib administrasi sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 huruf c, setiap bidang tanah dan satuan rumah susun termasuk perlihan, pembebanan, dan hapusnya hak atas bidang tanah dan hak milik atas satuan rumah susun wajib daftar.²

Pendaftaran tersebut dalam ayat (1) pasal ini meliputi :

- 1. pengukuran perpetaan dan pembukuan tanah;
- 2. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut;
- 3. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.

Sebagai wujud untuk memberikan kepastian hukum dan perlindungan hukum maka dilakukanlah pendaftaran tanah. Pelaksanaan pendaftaran tanah meliputi kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali dan pemeliharaan data pendaftaran tanah.

Pendaftaran Tanah untuk pertama kali adalah kegiatan pendaftaran tanah yang dilakukan terhadap obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan tanah yang belum didaftarkan berdasarkan peraturan

² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah. Pasal 3 dan 4.

pemerintah Nomor 10 Tahun 1961 tentang pendaftaran Tanah atau Peraturan Pemerintah ini.³ Pendaftaran tanah untuk pertama kali melaksanakan melalui pendaftaran tanah secara sistematis dan pendaftaran tanah tanah secara sporadik.

Pendaftaran Tanah secara Sistematis adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak yang meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan.⁴ Sedangkan Pendaftaran Tanah secara Sporadik adalah kegiatan pendaftaran tanah untuk pertama kali mengenai satu atau beberapa obyek pendafrtan tanah dalam wilayah atau bagian wilayah suatu desa/kelurahan secara individual atau massal.⁵

Di Indonesia jumlah wilayah yang telah bersertifikat sebanyak 44 juta bidang tanah dari 126 juta bidang tanah. Dalam hal ini terdapat 82 juta bidang tanah yang belum bersertifikat, sehingga hal tersebut menjadi tugas pemerintah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat dalam hal pensertifikatan tanah. Mengenai status tanah ditinjau dari sudut hukum masalah bagi masyarakat awam yang masih kurang paham tentang hukum itu sendiri. Apabila masyarakat mendengar hukum, maka persepsi masyarakat akan menjurus kepada hal-hal negatif lainnya, seperti perampasan hak milik dan masyarakat menanggapi sebagai sesuatu yang menakutkan dan dirasakan semata-mata merupakan permainan orang pintar yang penuh dengan manipulasi, dan atau para makelar tanah yang

³ Ibid. Pasal 3 ayat (1), (2), dan (3)

⁴ Ibid. Pasal 1

⁵ Ibid. Pasal 1

selalu memanfaatkan kurangnya pengetahuan masyarakat yang kurang mampu tentang hukum. Hal-hal seperti diatas mungkin timbul dalam pemikiran masyarakat dari apa yang pernah masyarakat dengar atau baca dari koran, televisi, maupun dari mulut ke mulut tentang keburukan para oknum penegak hukum.

Pada bulan Januari 2010, Pemerintah kembali mengatur dan memperbarui biaya pelayanan pertanahan dengan menerbitkan Peraturan Pemerintah yang baru, pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 46 tahun 2002, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Mahalnya biaya pendaftaran tanah dan seringkali adanya pungutan liar yang dilakukan oleh para petugas pertanahan, sehingga membuat masyarakat kurang percaya. Pemegang hak atas tanah yang merupakan sebagian besar petani adalah yang pada umumnya terdiri dari golongan ekonomi lemah menjadi tidak percaya terhadap aparat atau petugas pendaftaran tanah. Sebagai konsekuensinya, mereka menutup telinga terhadap gagasan atau perintah untuk mendaftarkan tanahnya.

Indonesia sebagai negara berkembang yang membuka diri dalam berbagai hal dengan sendirinya banyak dimasuki nilai-nilai budaya yang terasa atau tidak, diakui atau tidak sangat berpengaruh pada pola pemikiran dan pola relasi yang sekaligus mempengaruhi budaya bangsa kita.

Demi mewujudkan persertifikatan pemerintah mengadakan Program Nawa Cita, dalam Program tersebut mempunyai 9 Agenda Prioritas Joko Widodo-Jusuf Kalla, Program ini digagas untuk menunjukkan prioritas jalan perubahan menuju Indonesia yang berdaulat secara politik, serta mandiri dalam bidang ekonomi dan berkepribadian dalam kebudayaan. Salah satu dari 9 program tersebut meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia melalui peningkatan kualitas pendidikan dan pelatihan dengan program "Indonesia Pintar"; serta peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan program "Indonesia Kerja" dan "Indonesia Sejahtera" dengan mendorong land reform dan program kepemilikan tanah seluas 9 hektar, program rumah kampung deret atau rumah susun murah yang disubsidi serta jaminan sosial untuk rakyat di tahun 2019.⁶

Sebagai wujud dari program Nawa Cita, maka pemerintah memberikan program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). PTSL adalah Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap proses pendaftaran tanah untuk pertama kali yang dilakukan secara serentak dan meliputi semua obyek pendaftaran tanah yang belum didaftarkan di dalam suatu wilayah desa atau kelurahan atau nama lainnya yang setingkat dengan itu. Melalui program ini, pemerintah memberikan jaminan kepastian hukum atau hak atas tanah yang dimiliki masyarakat.⁷ Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) ini diatur dengan Peraturan Menteri

⁶ Nawa Cita, 9 Agenda Prioritas Jokowi-JK. [www.http://nasional.kompas.com](http://nasional.kompas.com). Di akses 24 September 2018.

⁷ Program PTSL. <http://www.bpn.go.id> . Di akses 20 Agustus 2018.

ATR/BPN Nomor 6 Tahun 2018 Tentang Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

Program pemerintah melalui Kementerian BPN (Badan Pertanahan Nasional) untuk memenuhi kebutuhan dasar masyarakat: sandang, pangan, dan papan. Program tersebut dituangkan dalam Tahun 2018 ini, Pemerintahan Jokowi-JK melalui Kabinet Kerja akan fokus pada peningkatan Sumber Daya Manusia. Untuk itu Kementerian BPN memastikan penggunaan tenaga juru ukur, petugas PTSL yang berkualitas dan berkompeten untuk melaksanakan Program PTSL, mulai dari penyuluhan, pendataan, pengukuran, Sidang Panitia A, Pengumuman dan pengesahan, serta penerbitan sertipikat. Kementerian BPN juga memastikan seluruh proses tersebut dilakukan secara mudah, transparan, dan efisien.⁸

Sementara program PTSL ini pendaftaran dilakukan terpusat di satu desa saja untuk tahun anggaran 2017, berbeda dengan program Prona yang satu tahun anggaran bisa disebar ke beberapa desa, bahkan hingga 10 desa. Pada program Prona, tidak seluruh bidang tanah yang tidak bersertifikat dalam satu desa diberikan bantuan tetapi secara bertahap, sedangkan pada program PTSL, desa yang kena PTSL seluruh tanah daerah tersebut yang belum memiliki sertifikat akan dibuatkan sertifikat.

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) merupakan suatu program dari pemerintah yang diutamakan untuk masyarakat

⁸ Ibid.

dengan cakupan ekonomi menengah ke bawah . Sesuai dengan tujuannya bahwa pendaftaran tanah adalah untuk menjamin kepastian hukum, mengingat karena hak atas tanah itu tidak selamanya tetap melekat pada pemegangnya karena adanya pemindahan hak yang disebabkan oleh kepentingan yang bersangkutan. Dengan pelaksanaan PTSL ini Pemerintah berharap kepada pemegang hak atas tanah agar mau mensertifikatkan tanahnya. Selain itu Program ini juga mempunyai tujuan untuk menumbuhkan kesadaran hukum masyarakat dalam bidang pertanahan sebagai usaha untuk berpartisipasi dalam menciptakan stabilitas politik serta pembangunan ekonomi.

Pada Tahun 2017 target Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah sebanyak 5 Juta bidang tanah. Kemudian pada Tahun 2018, target pensertifikatan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) bertambah menjadi 7 Juta Bidang Tanah. Kemudian Jokowi memberikan target kepada Kementerian Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional agar pada tahun 2023 seluruh bidang tanah di Indonesia sudah bersertifikat.⁹

Program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dibiayai dengan APBN senilai Rp. 2,6 triliun. Wilayah prioritas yang akan menjadi program utama Kementerian ATR untuk menjadi wilayah yang disertifikatkan yaitu wilayah rawan konflik tanah dan padat seperti Pulau Jawa. Provinsi Jawa Timur merupakan provinsi yang memasuki lebih

⁹ Jokowi Target BPN Terbitkan 7 Juta Sertifikat Tanah pada 2018. <http://finance.detik.com>. Di akses 24 September 2018.

banyak dari provinsi lainnya di pulau jawa, yaitu jumlahnya 1,57 Juta bidang tanah diantaranya akan dibiayai sepenuhnya oleh APBN.¹⁰

Salah satu kabupaten di provinsi Jawa Timur yang melaksanakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah provinsi Kabupaten Malang. Kabupaten Malang memiliki target pensertifikatan tanah sebanyak 66ribu yang dilaksanakan di 23 desa. Salah satu desa di kabupaten malang yang melaksanakan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) adalah Desa Kucur Kecamatan Dau. Pada tahun 2018 ini terdapat 3500 bidang tanah di Desa Kucur yang menjadi taerget pensertifikatan untuk program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL). Sedangkan pada tahun 2017 lalu pensertifikatan tanah di Desa Kucur melalui program Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) hanya terpenuhi sebanyak 556 bidang tanah.

Pentingnya pendaftaran tanah di Indonesia belum diikuti pemahaman yang baik oleh masyarakat, masih banyak tanah milik masyarakat yang belum bersertifikat. Banyaknya tanah di Indonesia yang belum bersertifikat tentunya disebabkan oleh berbagai faktor yang menyebabkan masyarakat enggan mendaftarkan hak milik atas tanahnya. Adanya anggapan yang menyatakan bahwa untuk mendapatkan sertifikat memerlukan waktu yang cukup lama serta prosedur yang berbelit-belit juga biaya yang mahal merupakan faktor yang tidak dapat dipungkiri. Selain itu juga ada masyarakat yang masih memiliki kesadaran hukum

¹⁰ Jokowi Akan Bagi 7,5 Juta Sertifikat Tanah, paling banyak di Jatim. <http://finance.detik.com>. Di acces 24 September 2018.

rendah dapat pula mempengaruhi masyarakat tidak mendaftarkan tanahnya. Oleh karena itu, program ini diharapkan dapat mengatasi kesadaran dan pemahaman masyarakat akan pentingnya pendaftaran tanah.

Berdasarkan uraian diatas permasalahan pada latar belakang dan beberapa alasan tersebut diatas, maka mendorong penulis untuk mengadakan penelitian yang berjudul “KESADARAN HUKUM MASYARAKAT DESA KUCUR DALAM RANGKA PENDAFTARAN TANAH SISTEMATIS LENGKAP (STUDI KASUS DI DESA KUCUR KECAMATAN DAU KABUPATEN MALANG)”

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kesadaran hukum masyarakat Desa Kucur dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)?
2. Bagaimana peran aparatur Desa Kucur dalam meningkatkan kesadaran hukum Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL)?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui bagaimana kesadaran masyarakat pada Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Kucur Kecamatan Dau Kabupaten Malang.
2. Untuk mengetahui bagaimana peran aparatur desa dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Kucur Kecamatan Dau Kabupaten Malang.

D. Manfaat Penelitian

Dari hasil penulisan ini diharapkan dapat memberikan manfaat yang jelas antara lain:

a. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan hasil yang bermanfaat untuk perkembangan ilmu pendidikan khususnya dibidang ilmu Hukum Perdata untuk menambah pemahaman, wawasan dan ilmu pengetahuan terkait dengan hukum khususnya dalam Hukum Agraria.

b. Manfaat Praktis:

Diharapkan hasil penulisan ini dapat memberikan sumbangan pemikiran yuridis untuk memberikan wawasan dan pengetahuan bagi masyarakat luas mengenai Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap. Dengan diketahuinya kesadaran masyarakat dalam pendaftaran tanah sistematis lengkap, maka dapat memberi kepastian huku pada masyarakat setempat.

E. Kegunaan Penelitian

1. Bagi Penulis

Penulisan ini dapat menambah wawasan keilmuan bagi penulis mengenai permasalahan yang diteliti, serta sebagai syarat untuk menyelesaikan tugas akhir perkuliah dalam Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Malang.

2. Bagi Akademis

Penelitian ini bisa dijadikan informasi serta menambah wawasan serta referensi dalam penelitian hukum yang lebih lanjut.

3. Bagi Masyarakat

Dengan dilaksanakannya penelitian ini diharapkan masyarakat dapat memahami kepastain hukum dalam pensertifikatan tanah.

F. Metode Penulisan

Adapun metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan penyelesaian masalah dalam penulisan ini menggunakan pendekatan yuridis sosiologis dan menggunakan teknik Cluster Rondem Sampling yang diartikan sebagai penelitian dengan menempatkan hukum sebagai gejala sosial yang memandang hukum dari segi luarnya.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian yang dipilih oleh penulis untuk melakukan penelitian guna mendapatkan informasi bahan-bahan yang akurat adalah masyarakat desa kucur, Kantor Camat, Kantor Kepala Desa., dan Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Malang,

3. Sumber Data

1. Data Primer

Sumber data primer adalah sumber data yang diperoleh secara langsung dari lapangan yang meliputi keterangan atau data hasil wawancara kepada pejabat yang berwenang dalam Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap di Desa Kucur Kacamatan Dau Kabupaten Malang, sumber data primer adalah data atau keterangan yang diperoleh semua pihak terkait langsung dengan pemasalahan yang menjadi objek penelitian. Dalam hal ini yang bertindak sebagai informasi adalah pejabat aparatur Desa Kucur Kecamatan Dau Kabupaten Malang. Alasan saya memilih lokasi ini karna data mudah untuk didapatkan dan sekaligus di rekomendasikan oleh pembimbing saya.

2. Data Sekunder

Sumber data sekunder sumber data yang didapatkan secara langsung berupa keterangan yang mendukung data primer. Sumber data sekunder merupakan pendapat para ahli, dokumen-dokumen, tulisan-tulisan dalam buku ilmiah, dan literatur-literatur yang mendukung data. Beberapa peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan Rumusan Masalah, Kantor Badan Pertahanan Nasional, Kantor Camat, Kantor Kepala Desa.

3. Data Tersier

Sumber data Tersier yaitu bahan-bahan hukum yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan sekunder, yaitu:

- a. Kamus besar Bahasa Indonesia
- b. Kamus Hukum
- c. Jurnal
- d. Teknik Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data-data yang relavan dengan judul ini, penulis menggunakan metode:

- a. Observasi

Observasi yaitu suatu metode pengumpulan data yang diperoleh langsung saat turun di lokasi berdasarkan fakta yang ada. Penulisan ini melakukan observasi di Kantor Badan Pertanahan Nasional Kabupaten Malang, hal ini dilakukan penulis dengan cara pengamatan, pencatatan yang kemudian disimpulkan dan disajikan secara sistematis dengan menggambarkan objek yang diteliti.

- b. Wawancara

Wawancara merupakan cara pengumpulan data yang dilakukan oleh penulis dengan cara melakukan sesi tanya jawab dengan suatu objek penelitian untuk mendapatkan informasi yang menjadi sasaran penelitian, secara langsung terhadap pejabat-pejabat seperti aparat desa yang dianggap berwenang dalam kaitanya dengan objek penelitian.

- c. Dokumentasi

Dokumentasi adalah salah satu cara mengumpulkan data oleh penulis melalui data yang dapat mendukung pada penelitian ini. Dalam studi dokumen ini, dilaksanakan dengan cara mempelajari berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku yang berhubungan dengan objek penelitian.

4. Analisis Data

Dari hasil penelitian yang sudah terkumpul seperti yang diperoleh dari lapangan dan data-data kepustakaan selanjutnya penulis menganalisis secara deskriptif kualitatif yaitu data yang telah di proses akan dianalisis dan digambarkan sedemikian rupa sehingga diperoleh sebuah kesimpulan. Penelitian tersebut mampu menjelaskan secara cukup rinci tentang metode dan prosedur untuk adanya permasalahan yang mengandung adanya ketidak sesuaian antara *das sein* dan *das solen*.

G. Rencana Sistematika Penulisan

Dalam penyusunan penulisan hukum ini, penulis membagi 4 (empat) bab dan masing-masing bab terdiri dari beberapa sub bab, hal ini bertujuan agar mudah untuk dipahami. Adapun sistematika penulisannya yang secara garis besar dapat diuraikan sebagai berikut:

BAB I: PENDAHULUAN

Merupakan substansi dalam pendahuluan yang meliputi beberapa sub bab, yang terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan

Penelitian, Manfaat dan Kegunaan Penelitian, Metode Penelitian, dan Rencana Sistematika Penulisan.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini berisi tentang kajian teori-teori hukum yang melandasi penulisan dan pembahasan yang berkaitan dengan judul. Teori ini diperoleh dari studi kepustakaan dan digunakan sebagai kerangka untuk memudahkan penulisan penelitian.

BAB III: PEMBAHASAN

Pada Bab ini akan diuraikan pembahasan permasalahan yang diangkat oleh penulis. Dalam pembahasan ini penulis akan membahas tentang kesadaran hukum masyarakat Desa Kukur dalam pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL) dan peran aparat Desa Kukur dalam Pelaksanaan Pendaftaran Tanah Sistematis Lengkap (PTSL).

BAB IV: PENUTUPAN

Pada hal ini penutup yang berisi kesimpulan dan pembahasan mengenai hasil penelitian serta saran yang perlu disampaikan terkait dengan permasalahan yang diteliti.